資料４

# 愛知県東栄町での
# ケーススタディーの実施報告

国土交通省

Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

# 1 愛知県東栄町におけるケーススタディーについて

〇R２年度より、愛知県東栄町において市町村管理構想の検討に係るケーススタディーを実施。市町村管理構想の策定プロセス ステップⓐ（市町村土に係る基礎情報からの現状把握・将来予測）、ⓑ-2（地域への聞き取りによる整理）、ⓑ-3（市町村としての課題認識からの整理）を中心に実施。

■対象地域：愛知県東栄町

■地区概要：

・人口等：人口 3,446人、1,436世帯、高齢化率 48.8%、若年人口率 8.1%　（H27年度国勢調査）

・面積：123.38 ㎢（うち、約91%が山林・原野）森林の約８割が人工林。

・役場職員数：112人、うち一般行政職部門 99人（平成31年4月1日時点）

【ケーススタディの経過】

・11月　　関係課ヒアリング（振興課、経済課（農林業担当）、地域支援課）

・11月～　　町保有データ及び国勢調査等公開データ等基礎情報の収集・整理＜ステップⓐ＞

（１月・３月　途中経過を踏まえた関係課打合せ）

・３月23日　職員意見交換会　＜ステップⓑ-3＞

・３月25日～４月5日：住民（区長、民生委員等）に対するアンケートの実施＜ステップⓑ-2＞

※今後以下の内容を実施予定

・ステップⓑ-3（補足）：調整すべきとの意見があった既存行政計画から現状や対応すべき課題等の齟齬がないか、追加的整理が必要な点はないか確認。

・ステップⓑ-2（地域管理構想のステップ⓪）：住民に対する機運醸成を兼ねた、将来像や地域意向などの聞き取り（アンケートでは難しかったため、一部地域で実施）。

・ステップⓑ-1：上記を踏まえた土地の管理水準により発生する課題や課題が懸念されるエリアの整理（地区の特徴等）

# （参考）東栄町組織機構図（Ｒ２．11月時点）

# 3 東栄町の国土管理に関する基礎情報の収集・整理①

〇国勢調査・農林業センサス及び町が実施している調査等の情報を収集。町全体の状況及び14地区（※）ごとの情報を整理した。

〇特に土地の管理状況に係る情報については多くを得ることが難しかった。森林については今後県による森林ＧＩＳも整備されるとのことで、今後の情報の蓄積も期待される。

※東栄町には、６つの区（区長が設置されている）があるが、区長と相談の上集落間の立地等を踏まえてさらに細分整理した地区。さらに小さい単位として組（集落。１つの組あたり数世帯～概ね20世帯程度）があり、各地区数組～10組程度（町中心部の地区は20組程度から地区が構成されているところもある）。なお、旧小学校区は12ある。

**東栄町の取組「集落カルテ」**：東栄町では、地域住民と役場や役場の部局間で情報を共有することを目的に、14地区ごとに、高齢化率・若年人口率・組ごとの男女別人口・世帯数・月ごとの行事や、民生委員・児童委員、集会施設、区費等の情報を整理した「集落カルテ」を作成している。

<集落維持可能性に関する情報>

〇人口、高齢化等について国勢調査、地域の農業を見て・知って・活かすＤＢ（農林水産省）をもとに整理

・2005（H17）年から2025（R27）年までの人口・若年人口・20～39歳女性人口・高齢化率推移、（実績値及び将来推計人口）

・2020年から2030年及び2045年の人口減少率（将来推計人口による）

→中心部以外の地区では、高齢化率が町全体の平均を上回るなど高齢化が進行。

〇世帯数について国勢調査、転入・転出について住民基本台帳をもとに整理（2005（H17）年から2015（H27）年。

→町全体でR1年は転入が超過、また地区によっても転入が超過している地区とそうでない地区があった。

〇寄合の開催状況（農林業センサス）

# 東栄町の国土管理に関する基礎情報の収集・整理②

<土地の管理状況に係る情報>

○町の農地台帳から以下情報を整理（町全体及び各地区）

・農地面積　　・遊休農地の面積（2017～2020年の累積値）

・登記地目は農地であるものの農地への回復が困難になっている土地の現況地目（山林・雑種地等）

→遊休農地が特に多く発生している地区を把握。また、かつての農地が山林化したところも多く、特にそうした傾向が大きい地区が分かった。

※農林業センサスから農業従事者年齢等の把握も行ったが、東栄町は自給的農家が多いこともあり、農林業センサスだけでは耕作者年齢等の実態の把握が難しかった。

○森林については、管理意向に係る情報は得られなかったが、以下情報を整理し、現状を整理。

・地域森林計画対象民有林（国土数値情報）　・愛知県の森林整備事業の施業箇所（愛知県提供）

・森林経営計画がたてられている箇所

→森林区域の確認、当面事業実施が行われる見込みのある森林を把握

○宅地については、町が行っている空き家等実態調査から町全体及び各地区の空き家件数・位置を整理。

○中山間地域直接支払交付金・多面的機能支払交付金に取り組んでいる地域を把握（関係課聞き取り）。

<土地の維持すべき機能・資源に係る情報（一部、プロセスのⓑ-4（広域的視点からの整理）を含む）>

○東栄町観光マップ、町勢要覧等から、花祭り等の伝統文化や清流（アユ等）、星空等を資源として把握。

○自然環境に関する情報として、自然公園区域・特定植物群落・植生分布・固有種の確認週数等を把握（国土数値情報、自然環境調査web-GIS）。

→国定公園区域を有し、愛知県の中でも固有種数の多いエリアであること等を把握。

○水資源として小流域の区域等を整理（国土数値情報）

○公共施設等公共資源について町資料から整理。

<リスクが高まる可能性のあるエリアに係る情報>

○災害リスクについて町のハザードマップ、鳥獣被害について愛知県調査による分布状況から把握。町全域において、山地災害・土砂災害リスクのあるエリアが広がっているとともに、シカ・イノシシ・ニホンザルの分布も町全域にわたっている。

# 5 町職員による意見交換会の実施

○基礎情報からでは把握しきれない情報の収集と、役場内の意識の共有を目的として、町職員の意見交換会を実施。実施に当たっては、土地利用に関する部局だけでなく、広く職員に参加を呼びかけた。

〇目的：

・現状及び将来予測に関する基礎情報の共有

・維持・保全すべき町の資源を再確認し、人口減少やそれに伴う土地利用の課題や課題が発生している地区について整理する

・課題に対してどう対応していくべきか、必要と考える取組を整理する

・市町村管理構想の策定に向けた役場内の機運醸成・担当間の意識の共有

○日時：令和３年３月23日（水）10:00～12:00、13:00～15:00

（午前午後で同様の内容を人を入れ替えて実施）

○参加者：振興課、地域支援課、経済課、事業課、教育課、総務課、税務会計課から計35名（役職は主事等～課長級まで参加。職員研修として実施）

○実施内容：

（１）国土の管理構想についての説明

（２）基礎情報の収集結果の説明

（３）意見交換：以下の点について意見を出し合うワークショップ

（４～６名程度のグループワーク）

① 現状・将来予測（20~30年）のデータの確認・町として将来に向けて維持すべき資源の確認

②現状・将来の課題の整理

③課題に対する意向（必要な取組）の整理と連携協力可能性、必要な調整

※補足的に情報を得るため、参加者を対象に事後アンケートを実施。

# 町職員による意見交換会の実施（主な意見①）

○意見交換会及び事後アンケートで得られた主な意見を挙げる。基礎情報（データ）だけでは見えない具体的な資源やコミュニティの状況、課題等の情報が得られた。

○今後の必要な取組としては、まずは町としての方向性を明確にし、それを共有することで関係施策を連携させていくことの必要性や町民と情報共有をしていくことの必要性が挙げられた。また、事後アンケートから、こうした取組の基礎となるものとして、市町村管理構想が活用できるのではないかとの意見が出された。

①現状・将来予測（20~30年）のデータの確認・町として将来に向けて維持すべき資源の確認

<データ（基礎情報）について>

・14地区の人口推計は使える数字かどうかは慎重な判断が必要。

・転入増加については数字だけでなくその中身まで見ないと、定住人口が増加したのかどうか言えない。

・山林化した農地の存在を改めて認識した地区がある。

・空家は基礎情報の数字以上に多いのではないか。

<資源について>

・花祭は町を代表する資源であるだけでなく、地域コミュニティのまとまりをはぐくむ重要な資源。地域外の人材の協力によって花祭の維持を目指す取組も進められている地区もある。※具体的に提示あり。

・花祭を行う会場の中でも、特に伝統的な建築物が残されている地区がいくつかある。※具体的に提示あり。

・アユが捕れる川や川遊びができる環境（具体的に地図に記入）。

・ホタルが見られる環境。ホタルの生息域は基礎情報で示した場所以外にもある（具体的に地図に記入）。

# 町職員による意見交換会の実施（主な意見②）

②現状・将来の課題の整理

＜地域コミュニティ＞

・移住者の多い地区がある。特定の移住者をキーにした交流が続き、その交流をきっかけに移住してくる人たちがいる地区もある。※具体的に提示

・元気な若者がキーパーソンとなってコミュニティ活動を引っ張っている地区がある。しかし、集落のリーダーとなる人がいない地域も出てきている。※具体的に提示

・地区固有の伝統文化である花祭の維持・継承が課題。

＜農地・森林等＞

・町全体が荒れている。身近な農地が山になって、昔に比べて山が近くなった気がする。山林化が進んでヤマビルやシカ、サルが出てきてさらに環境が悪くなる悪循環が起きている。

・町内の農地は荒れている。農地の共同管理が難しくなっている地域がある。※具体的に提示

・登記地目が農地であっても、現況が森林等になっているところは、地目の変更が必要だと思うが、法務局が町外（新城市）にあるため、高齢者にはハードルが高い。

・水田や河川等の環境の変化でホタルなどの生物の数が少なくなっている。森林管理の影響もあるのではなかとの声もある。

＜インフラ管理＞

・道路、橋梁、上水道、河川などのインフラについて、全てを適切に維持管理することが難しくなってきている。特に道路については、住民や地域での共同管理が難しくなっている場所や、道路が崩れたり、倒木の被害等により、通行に支障が出ている路線も出始めている。

＜災害リスク＞

・大雨や大雪時の土砂崩れや倒木等により道路やライフラインの寸断等の被害が発生している。発生場所は森林の中だけでなく、放置されて山林化した農地などで起きている。※具体的に地図に記入。

# 町職員による意見交換会の実施（主な意見③）

③課題に対する意向（必要な取組）の整理と連携協力可能性、必要な調整

・町として何を守るのか目標を明確にして、それに向かって施策を連携させる必要がある。税金の使い方や公共施設の在り方、コミュニティ再編などについて、優先順位や施策間の連携について検討する。例えば観光や災害、道路管理などと連携した森林管理など、各課題連携した事業が行われていない。

・地域コミュニティの在り方から、町としての取組を考える必要がある。地域コミュニティの再編、若者と高齢者の連携、地域への関心を薄めずにどう地域の管理に税金を使っていくかなど。

・集落や組の維持を考える上で、住民に対する情報提供が重要。その第一ステップが集落カルテとなる。

・人がいなくなる前に、話を聞けるうちにこれから土地のことなどをどうしていきたいか、地域の人に聞いておく。地域に入って問いかけをする際には、10年後に何を残したいか、大事にしたいか、課題についてどういった取り組みが必要かを聞けると良い。

◎事後アンケートで出された意見

＜意見交換会の感想＞

・課を跨いで横断的に議論をすることで改めて見える課題があった。また各班での視点が少しずつ異なるたったため、より立体的に地域のことが見えた。

・東栄町の現状は分かっているつもりだったが、実際に数字やデータで見ると違いが発見できた。

＜市町村管理構想の必要性について＞

・町職員が一丸となって取り組まなければいけない課題が山積しており、市町村管理構想はその基礎となる。

・将来像を見据えて、どのように管理していくのかを行政だけでなく、見える化することで町民と共有し計画的な地域づくりへつながると思う。

＜連携・調整を図るべき既存の行政計画・施策・事業等＞

・公共施設総合管理計画、総合計画、山林の境界確認、国土強靱化計画地域計画など防災・減災全般

# 地区ごとの住民アンケートの実施①

○ステップⓑ-2（住民の地域及び土地の管理状況課題状況の把握）と地域管理構想のステップ⓪（機運醸成と取組を行う地域の単位の判断に資する情報の把握）を目的に、対面での意見交換に代替して14地区の中心的人物（区長、農業委員、民生委員、児童委員等）等を対象にした紙面でのアンケートを実施。

※コロナ下のため、各地区への対面での聞き取りをアンケートで代替。

○対象者：町内14地区ごとに区長・副区長、農業委員、民生委員、児童委員、その他10年以上地区に定住している者のうち無作為抽出した者（計100名）（※各役職者は居住している地区について回答。農業委員、民生委員、児童委員が居住していない地区もある）

※地区の土地利用状況に詳しい可能性のある者を中心にアンケートを実施。

○方　法：郵送（調査票に加え、機運醸成の意図も含め、参考資料として、土地利用・管理と地域の暮らしの関係、地域住民が話合いを行って協働管理に取り組んでいる他地域の事例、東栄町全体の人口推移等について記載した説明資料を添付）

○期　間：令和３年３月25日（発送）～令和３年４月５日

○回答数：48名（回答率　48%）【※速報値（4/7時点）】

○主な質問項目：

・地区内の土地の管理の状況（管理されていない空地空家、農地、森林等の有無やその程度）

・現在抱えている課題（地域の共同活動、生活環境（利便性等）、文化の維持・継承、生活インフラの状況、鳥獣被害、防災や防犯上の課題、自然環境の変化、水環境（水質・水量など）、風景）

※特に問題が発生している箇所を地図上でも回答

・地区の魅力や守りたい資源（人柄・人のつながり、暮らしやすさ、自然環境・風景、文化・歴史等）

・地区の将来像（人口とそれに伴う将来の地域の状況）

・住民が現在共同で取り組んでいる活動（内容、活動範囲、今後加わってもらいたい人材）

・現状や将来を考える話合い実施の意向、その際に中心となりうる人材、話合いを実施しやすい範囲

# 10 地区ごとの住民アンケートの実施②

○アンケートの実施にあたっては、土地利用・管理と暮らしの関係や、他地域で話し合いや協働での土地利用管理を行った事例やその効果、地域活動（話合いや管理活動）に対する支援事業等についての情報提供を行った。

## 地域の土地の管理に関する資料

～アンケート回答のご参考にこの資料をご覧ください～

**国土交通省国土政策局総合計画課国土管理企画室**

### 1．地域の暮らしと土地の管理について

**地域の暮らしは土地の管理によって維持されています**

・地域の暮らしは、そこに人が住み、地域のコミュニティが維持されることによって成り立っています。地域のコミュニティが維持されることによって、家や農地、周辺の里山、水路や道などの土地や資源の管理が行われ、地域の生活環境が維持されています。

・お祭りのような地域の文化や風景も、こうした土地や地域の資源の管理によってかたちづくられています。

**人口減少や高齢化が進むと・・・**

・現在、日本全国で、人口減少や高齢化が進み、地域のコミュニティや活力の低下が問題となっています。それにともない、農林水産業の担い手不足や管理が行き届かなくなる土地の増加、それによる景観の悪化や鳥獣害の深刻化といった問題が発生しています。

・今後も人口減少の進行や少子高齢化の動きが続くと予測される中、管理が行き届かない土地が引き続き増えることも考えられます。

**【地域の活力が低下する】**

・地域に子供や若い人が減って、高齢者ばかりになり、にぎわいがなくなる。
・集落でお祭りの担い手が少なくなり、継続が難しくなる。
・地域住民で協力して行ってきた草刈りや道の管理などの共同活動が難しくなる。

**【土地に関する問題が増える】**

・空き地・空家が増えて、衛生面や防犯・安全・景観面が悪化。
・耕作放棄地が増えて、草刈り等が行われず、荒廃してしまう。
・森林の間伐が行われず、道路の見通しが悪い。倒木で道路が通れなくなる心配がある。
・農地や森林が荒れて、鳥獣被害が深刻化する。　　等

**地域づくりや、地域の生活環境の維持、土地・資源の管理は一体的に考えることが重要です。**

### 2．持続可能な地域、暮らしに向けて

・日本全体で、今後人口減少が続いていきます。そうした中でも、改めて、地域の土地や資源、人材などを見直し、集落の将来を見据えながら、地域外に住む子どもなどの地縁者のほか、移住者など、「地域や様々な人々との協力」で、地域づくりや土地・資源の管理に取り組む動きが出てきています。

・漠然とした不安や、個人では手を打つことができない問題は、話し合うことで具体的な対応策が見えてくることもあります。

・地域の現状や将来を見つめ直し、みんなで共有すること。その上で、地域や暮らしをどのようにしていきたいのか、そのために地域の土地や資源をどのように管理していくのかを考えること。そうした話し合いから始めることが重要だと考えています。

**問題解決の糸口は**

**・地域や様々な人の力**
**・現状や将来像を共有すること　です。**

こんな取組があります　**現状の共有や話し合いから始める地域づくり**
新潟県新発田市上三光地区

・新潟県新発田市の中山間地にある上三光集落では、農家の減少・高齢化に伴い山林の放置や荒廃農地の増加に加え、兼業農家の増加や自分が持っている農地への意識の希薄化が進んだことで、集落の資源や環境の維持管理が十分できなくなり、集落における鳥獣被害が増加するようになりました。
・そのような状況に対して集落住民の組織である「上三光清流の会」を中心に、地域の現状や課題を地図上で見える化するなどして住民の間で共有し、必要な取組を話し合いました。
・さらに、農業体験交流活動等の実施を通して、集落内外の住民や地域おこし協力隊などの多様な主体が協力するようになりました。その結果、集落の周辺に電気柵を設置して鳥獣対策を行ったり、農地の共同で管理するなどして、「新たなムラづくり」を進めています。

鳥獣被害の実態を地域住民で把握・共有

交流を促進する農業体験の実施、荒廃農地の解消、ビオトープ整備など

# 地区ごとの住民アンケートの実施③（アンケート結果の概要（速報））

○アンケートからは、地区のコミュニティや土地の管理状況など、地区ごとに抱えている不安や課題について聞き取ることができた。地図を付して記入してもらったことで、ある程度、こうした課題が発生しているエリアについての情報も得られた。一方で、地域で行っている取組内容についてはあまり具体的に聞き取ることが難しかった。また、地域で行う話合いへの関心については大部分が「わからない」と答えるなど、機運醸成の効果はあまり得られなかった。また、話合い等に取り組む際の中心的人材については情報が得られず、こうした情報は対面で意見交換する中で得ることの方が効果的と考えられた。

- **地区内の土地の管理状況**について、地区内の空地空家、農地、道路・水路について、いずれも約10%の人が「管理されていないところがほとんど」、約60～70%の人が「管理されてないところが少しある」と答えた。森林についてはその割合がやや高く、約25%の人が「管理されていないところがほとんど」、約50%の人が「少しある」と答え、森林の管理不全に関する意識が特に高かった。
- **現在抱えている課題**として、特に、地区ごとに行われている祭りの担い手不足による不安、鳥獣被害やヒルの増加、大雨後の水の濁り等の課題が共通して挙げられるなど、概ね全地区共通の傾向が見られた。地図上で特に深刻化している箇所などの情報を得ることができた。
- **地区の守りたい資源**については、人間関係や祭りなどの文化、自然環境（星空など）を挙げる人が多かった。町全体として整理したものとほぼ同様の傾向となった。（※アンケートにおいて地図を添付しなかったこともあり、地図を添付する等手法の改善により、住民視点での情報を入手できる可能性がある）
- **地域の将来像**については、ほぼ全ての人が人口減少・高齢化での縮小を答えていた。
- **取組**としては、住民有志による草刈り・河川清掃等のボランティアの取組の実施等について、複数地区から回答を得たが、具体的な内容や参加者、今後の取組の方向性等詳しい情報までは得られなかった。
- **現状や将来を考える話合いへの関心**については、８名（７地区）から「関心がある」との回答があった（区長３名・民生委員３名・その他３名）。その理由としては、情報共有の必要性を感じていること、高齢化による将来の不安があること等であった。大部分は、「わからない」との回答であった。

  **話合いに取り組む際の地域の範囲の設定**については、地区全体との回答が多く、その具体的背景までを把握することが難しかった。また、その際に中心となり得る人材についても、「区長」等の役職者を挙げる回答はあったが、それ以外に具体的な回答を得ることはできなかった。